



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01734-2014-PA/TC

HUAURA

FERNANDO SANTIAGO SOLIS QUILLY

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de abril de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Blume Fortini, Espinosa-Saldaña Barrera, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento de los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, aprobado en la sesión de Pleno Administrativo del día 27 de febrero de 2018. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por el abogado de don Fernando Santiago Solís Quilly contra la resolución de la Sala Superior de Emergencia de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 262, de fecha 14 de febrero del 2014, la cual confirmando la apelada, rechazó *in limine* y declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de abril del 2013, el recurrente interpone demanda de amparo contra el presidente del Gobierno Regional de Lima Provincias, el director de la Unidad de Gestión Educativa Local N.º 10 de Huaral, el procurador público del Gobierno Regional de Lima Provincias, el Ministerio de Economía y Finanzas, y el Procurador Público del Ministerio de Economía y Finanzas, solicitando la inaplicabilidad al amparista del artículo quinto de la Resolución Ejecutiva Regional 084-2013-PRES, de fecha 31 de enero del 2013, que resuelve aprobar, con eficiencia al 1 de enero del 2013, la escala transitoria mensualizada de la unidad ejecutora: 303 Región Lima Educación Huaral, aprobada mediante acta suscrita entre el CAFAE del Gobierno Regional de Lima y el SUB CAFAE de la Unidad de Gestión Educativa Local N.º 10, Huaral, conforme lo dispone la Ley 29874; y como consecuencia de ello, se ordene la nivelación del pago por incentivo laboral al actor, conforme a los pagos realizados a los servidores profesionales del sector agricultura. Asimismo, solicita que se disponga el pago por devengados dejados de percibir por la diferencia de los pagos desde la fecha que por ley le corresponda y que se realice el registro en el aplicativo informático para el registro centralizado de planillas y de datos de recursos humanos del sector público a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas del nuevo monto nivelado conforme al petitorio, por pago de incentivo laboral del recurrente.

Sostiene el accionante que en dicha acta se establece un monto de pago por incentivo laboral por la suma de S/ 600.00, la cual es exigua, irrisoria, desigual, desproporcionada y, por lo tanto discriminatoria en comparación de sus pares del sector agricultura que perciben la suma de S/ 2 563.33, vulnerando con ello su derecho constitucional a la igualdad y el principio constitucional a no ser



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01734-2014-PA/TC

HUAURA

FERNANDO SANTIAGO SOLIS QUILLY

discriminado en materia laboral, además de vulnerar su dignidad como persona humana.

Con fecha 14 de mayo del 2013 (fojas 50), el procurador público del Gobierno Regional de Lima contesta la demanda solicitando sea desestimada, dado a que el accionante, a través del proceso de amparo, pretende cuestionar los alcances de la Resolución Ejecutiva Regional 084-2013-PRES. Ello resulta improcedente porque tratándose de un acto administrativo, existe una vía procedimental específica para su cuestionamiento, la cual es el proceso contencioso administrativo, que resulta igualmente satisfactoria a efectos de proteger los derechos constitucionales supuestamente vulnerados; máxime si se tiene en cuenta que la declaración de nulidad del acto administrativo que se demanda se encuentra dentro de las pretensiones que pueden plantearse en dicho proceso, que tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la Administración Pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados. Por su parte, con fecha 31 de mayo del 2013 (fojas 82), la procuradora pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Economía y Finanzas deduce las excepciones de incompetencia por razón de materia, de falta de legitimidad para obrar del demandado y falta de agotamiento de la vía previa. Asimismo, contesta la demanda requiriendo que sea declarada, improcedente o infundada, por cuanto el presente proceso debe tramitarse en el proceso contencioso administrativo y no a través del amparo, dado que existen puntos controvertidos.

Con fecha 3 de octubre del 2013 (fojas 162), el Primer Juzgado Civil de Huaral de la Corte Superior de Justicia de Huaura declaró infundadas la excepciones de incompetencia y falta de agotamiento de la vía previa, y fundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado, disponiéndose la extromisión del proceso del Ministerio de Economía y Finanzas; y declaró la improcedencia *in limine* de la demanda (fojas 164), argumentando que las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente al servicio de la Administración Pública, y que se derivan de derechos reconocidos por la ley, son impugnables a través del proceso contencioso administrativo. A su turno, la Sala Superior de Emergencia de la Corte Superior de Justicia de Huaura (fojas 262) revocó y reformó la resolución que declaró fundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado deducida por el Ministerio de Economía y Finanzas, declarándola infundada; y confirmó la improcedencia de la demanda, por estimar que la controversia debe ser dilucidada a través del proceso contencioso administrativo, resultando de aplicación el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01734-2014-PA/TC

HUAURA

FERNANDO SANTIAGO SOLIS QUILLY

FUNDAMENTOS

1. Tal y como ya ha sido establecido por este Tribunal en la sentencia recaída en el Expediente 0206-2005-PA/TC, la vigencia del Código Procesal Constitucional supone un cambio en el régimen legal del proceso de amparo, ya que establece, entre otras cosas, la subsidiariedad para la procedencia de las demandas de amparo. Con ello se cambia el anterior régimen procesal del amparo que establecía un sistema alternativo. En efecto, conforme al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, no proceden las demandas constitucionales cuando existan vías procedimentales específicas igualmente satisfactorias para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado.
2. Sobre el particular, este Colegiado ha precisado que “(...) tanto lo que estableció en su momento la Ley N.º 23506 y lo que prescribe hoy el Código Procesal Constitucional, respecto al amparo alternativo y al amparo residual, ha sido concebido para atender requerimientos de urgencia que tienen que ver con la afectación de derechos directamente comprendidos dentro de la calificación de fundamentales por la Constitución Política del Estado. Por ello, si hay una vía efectiva para el tratamiento de la temática propuesta por el demandante, esta no es la excepcional del amparo que, como se dijo, constituye un mecanismo extraordinario” (Expediente 4196-2004-AA/TC, fundamento 6).
3. En efecto, en la jurisdicción constitucional comparada es pacífico asumir que el primer nivel de protección de los derechos fundamentales le corresponde a los jueces del Poder Judicial a través de los procesos judiciales ordinarios. Conforme al artículo 138 de la Constitución, los jueces administran justicia con arreglo a la Constitución y las leyes, puesto que ellos también garantizan una adecuada protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Sostener lo contrario significaría afirmar que el amparo es el único medio para salvaguardar los derechos constitucionales, a pesar de que a través de otros procesos judiciales también es posible obtener el mismo resultado. De igual modo, debe tenerse presente que todos los jueces se encuentran vinculados por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos; más aún, la Constitución los habilita a efectuar el control difuso conforme a su artículo 138.
4. Consecuentemente, solo en los casos en que tales vías ordinarias no sean idóneas, satisfactorias o eficaces para la cautela del derecho, o por la necesidad de protección urgente, o en situaciones especiales que han de ser analizadas, caso por caso, por los jueces, será posible acudir a la vía extraordinaria del amparo, correspondiendo al demandante la carga de la prueba para demostrar que el proceso de amparo es la vía idónea y eficaz para restablecer el ejercicio de su derecho constitucional vulnerado, y no el proceso judicial ordinario de que se trate. En consecuencia, si el demandante dispone de un proceso que tiene también la finalidad tuitiva de protección del

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01734-2014-PA/TC

HUAURA

FERNANDO SANTIAGO SOLIS QUILLY

derecho constitucional presuntamente lesionado y él es igualmente idóneo para tal fin, el demandante debe acudir a dicho proceso.

5. En el presente caso, el acto presuntamente lesivo se encuentra constituido por la Resolución Ejecutiva Regional 084-2013-PRES de fecha 31 de enero del 2013, emitida por el Presidente Regional del Gobierno Regional de Lima, la cual puede ser cuestionada a través del proceso contencioso administrativo establecido en la Ley 27584. Dicho procedimiento constituye una “vía procedimental específica” para la remoción del presunto acto lesivo de los derechos constitucionales invocados en la demanda y, a la vez, resulta también una vía “igualmente satisfactoria”, respecto al “mecanismo extraordinario” del amparo, razón por la que la controversia planteada debió ser dilucidada en el referido proceso.
6. En consecuencia, la demanda debe ser declarada improcedente en aplicación del artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**BLUME FORTINI
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA**

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01734-2014-PA/TC

HUAURA

FERNANDO SANTIAGO SOLIS QUILLY

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero me permito realizar las siguientes observaciones:

1. Considero importante resaltar que el Tribunal Constitucional, como le corresponde hacerlo, ha venido precisando, por medio de varios pronunciamientos, cuál es su competencia para conocer demandas de amparo. Es en ese contexto que se han dictado una serie de precedentes y criterios que interactúan entre sí, para otorgar una respuesta adecuada a cada situación.
2. La verificación de cada uno de estos elementos, como no podría ser de otra forma, responde a un análisis pormenorizado de cada caso y sus circunstancias. En esa línea, no parecería conveniente, como podría entenderse de la lectura del texto presentado por el ponente, prescindir del análisis respecto a la interacción entre los diversos precedentes y criterios que guardan relación con la presente controversia.
3. Al respecto, en el caso Elgo Ríos (STC 02383-2013-PA), el Tribunal Constitucional ha señalado que, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, la procedencia de la demanda debe analizarse tanto desde una perspectiva objetiva como de una subjetiva. Así, desde la perspectiva objetiva debe atenderse a la estructura del proceso, correspondiendo verificar a si la regulación del procedimiento permite afirmar que estamos ante una vía célere y eficaz (estructura idónea). También a la idoneidad de la protección que podría recibirse en la vía ordinaria, por lo que debe analizarse si en la vía ordinaria podrá resolverse debidamente el caso iusfundamental puesto a consideración (tutela idónea).
4. Por otra parte, y desde la *perspectiva subjetiva*, corresponde analizar si, por consideraciones de urgencia y de manera excepcional, es preferible admitir a trámite la demanda de amparo pese a existir una vía ordinaria regulada. Al respecto, es necesario evaluar si transitar la vía ordinaria pone en *grave riesgo* al derecho afectado, de tal modo que el agravio alegado puede tonarse irreparable (urgencia como amenaza de irreparabilidad). Asimismo, debe atenderse a si es necesaria una *tutela urgente*, apreciando para ello la relevancia del derecho involucrado o también a la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño).
5. Es en este sentido que considero que debió realizarse el respectivo análisis de procedencia de la demanda, tomando en cuenta los criterios establecidos, con carácter de precedente, en el caso Elgo Ríos (STC 02383-2013-PA), sobre la base de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01734-2014-PA/TC

HUAURA

FERNANDO SANTIAGO SOLIS QUILLY

6. Deben entonces respetarse las pautas establecidas por este Tribunal al respecto, sin perjuicio de eventuales diferencias con las mismas. Y es que, tomando en cuenta los parámetros que deben caracterizar la labor de todo Tribunal Constitucional, no puede, por ejemplo, apoyarse la dación de un precedente para luego desnaturalizarlo o no aplicarlo, descalificando el cumplimiento de los pasos allí previstos.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL